Deutscher Bundestag
8. Wahlperiode

Drucksache 8/3054

12. 07. 79

Sachgebiet 600

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik

A. Zielsetzung

Vor dem Wirksamwerden der aufgrund des Krankenhausfinanzierungsgesetzes erlassenen Rechtsvorschriften zum Rechnungswesen der Krankenhäuser war in der amtlichen Finanzstatistik die Finanzwirtschaft der öffentlichen Krankenhäuser vollständig und nach einheitlichen Richtlinien erfaßt; nach dem Anwenden der neuen Rechtsvorschriften ist dies nicht mehr der Fall. Wegen des erheblichen Finanzvolumens der öffentlichen Krankenhäuser kann auf diese Daten nicht verzichtet werden, da sie sich als wichtige Entscheidungshilfen in verschiedenen Bereichen der Politik erwiesen haben.

B. Lösung

Der Gesetzentwurf sieht vor, den Berichtskreis für die Finanzstatistik gesetzlich so festzulegen, daß auch die Finanzwirtschaft der Krankenhäuser wieder in die Statistik einbezogen wird.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Beim Bund fallen keine Kosten an; die jährlichen Kosten der Länder werden auf 141 000 DM geschätzt.

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (0 22 21) 36 35 51

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
14 (45) – 520 20 – Fi 28/79

Bonn, den 11. Juli 1979

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik mit Begründung (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlußfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Finanzen.

Der Bundesrat hat in seiner 473. Sitzung am 1. Juni 1979 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen, zu dem Gesetzentwurf wie aus der Anlage 2 ersichtlich Stellung zu nehmen.

Die Gegenäußerung der Bundesregierung zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates ist in Anlage 3 dargestellt.

Schmidt

Anlage 1

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Gesetz über die Finanzstatistik in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 600-3, veröffentlichten bereinigten Fassung, geändert durch das Gesetz vom 12. Juli 1973 (BGBl. I S. 773), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

      aa) In der Nummer 7 wird der Punkt am Ende des Halbsatzes durch einen Beistrich ersetzt und danach folgender Halbsatz angefügt:

      „soweit nicht Nummer 8 Anwendung findet."

      bb) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

      „8. der Krankenhäuser mit kaufmännischer doppelter Buchführung, wenn eine oder mehrere der in Nummer 2 bis 4 genannten juristischen Personen Träger oder mit mehr als 50 vom Hundert des Nennkapitals beteiligt sind."

   b) Absatz 2 wird wie folgt geändert:

      aa) In den Nummern 1 und 5 werden jeweils hinter dem Wort „Personen" die Worte „und der in Absatz 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser" eingefügt.

      bb) Nummer 6 erhält folgende Fassung:

      „6. das Personal der in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen, der in Absatz 1 Nr. 7 und 8 bezeichneten Einrichtungen, Unternehmen und Krankenhäuser und die Empfänger von Versorgungsbezügen nach beamtenrechtlichen Vorschriften der in Absatz 1 Nr. 1 bis 5 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen sowie der in Absatz 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser;".

2. Dem § 3 Abs. 1 Nr. 1 wird der folgende Buchstabe d angefügt:

   „d) die Ausgaben und Einnahmen der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser auf der Grundlage der im Rahmen der kaufmännischen Buchführung eingerichteten Konten und sonstiger Buchungsaufzeichnungen;".

3. In § 6 Nr. 1 und 2 werden jeweils hinter dem Wort „Personen" die Worte „und der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser" eingefügt.

4. § 7 Abs. 1 wird wie folgt geändert:

   a) In Nummer 1 erhält der erste Halbsatz folgende Fassung:

   „1. den Personalstand der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen, der in § 2 Abs. 1 Nr. 7 bezeichneten Einrichtungen und Unternehmen sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser nach dem Stand vom 30. Juni".

   b) In Nummer 2 erhält der erste Halbsatz folgende Fassung:

   „2. die Empfänger von Versorgungsbezügen nach beamtenrechtlichen Vorschriften der in § 2 Nr. 1 bis 5 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser nach dem Stand vom 1. Februar".

   c) Nummer 3 erhält folgende Fassung:

   „3. die Personalzugänge und -abgänge bei Bund, Ländern, Gemeinden mit 3000 und mehr Einwohnern und der Gemeindeverbände sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser in jedem sechsten Jahr für den Zeitraum vom 1. Juli eines Jahres bis zum 30. Juni des folgenden Jahres nach Geschlecht, Dienstverhältnis, Laufbahngruppen sowie nach ausgewählten Gründen des Personalwechsels."

Artikel 2

Der Bundesminister der Finanzen kann den Wortlaut des Gesetzes über die Finanzstatistik in der sich aus diesem Gesetz ergebenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekanntmachen.

Artikel 3

Dieses Gesetz gilt nach § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 4

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Vor dem Wirksamwerden der durch das Gesetz zur wirtschaftlichen Sicherung der Krankenhäuser und zur Regelung der Krankenhauspflegesätze eingeführten Vorschriften auf dem Gebiet des Rechnungswesens der Krankenhäuser waren die Finanzen der öffentlichen Krankenhäuser — von wenigen Ausnahmen abgesehen — in den Haushalten der Trägerkörperschaften enthalten; damit wurden sie auch in der Statistik über die Ausgaben und Einnahmen in der Gliederung nach Ausgabe- und Einnahmearten (§ 3 Abs. 1 Nr. 1 Buchstabe a Nr. 2, 3, 5 und 6 des Gesetzes über die Finanzstatistik) sowie in den Statistiken über die Schulden und das Personal (§ 6 bzw. 7 des Gesetzes über die Finanzstatistik) erfaßt. Nach § 16 des Krankenhausfinanzierungsgesetzes sowie der dazu ergangenen Krankenhaus-Buchführungsverordnung ist für das Rechnungswesen der hierunter fallenden Krankenhäuser spätestens vom 1. Januar 1979 an die kaufmännische Buchführung und vom 1. Januar 1980 an eine Kosten- und Leistungsrechnung anzuwenden.

Ein großer Teil der kommunalen und einige staatliche Krankenhäuser sowie auch einige Hochschulkliniken haben diese Umstellung bereits ganz oder teilweise vollzogen. Damit entfällt der Bruttonachweis der Ausgaben und Einnahmen in den Haushalten; statt dessen sind in ihnen nur noch die Zuwendungen (überwiegend für Investitionsförderung und Defizitdeckung) der Träger an die Krankenhäuser enthalten. Dementsprechend wird auch in der nach Ausgabe- und Einnahmearten gegliederten Finanzstatistik das Finanzvolumen nicht mehr voll dargestellt. Die Finanzwirtschaft der öffentlichen Krankenhäuser könnte nur noch in den Ländern, in denen sie aufgrund landesrechtlicher Vorschriften unter § 2 Abs. 1 Nr. 7 (Eigenbetriebe und rechtlich selbständige staatliche und kommunale Einrichtungen) fallen, in der Bilanzstatistik (§ 8 des Gesetzes über die Finanzstatistik) erfaßt werden; ihr statistischer Nachweis ist damit unvollständig und uneinheitlich. Durch die Nichterfassung kaufmännisch buchender Hochschulkliniken entsteht schließlich nicht nur eine Lücke in der Finanzstatistik nach § 3, sondern auch in der Statistik über Hochschulfinanzen nach § 12 Nr. 8 des Hochschulstatistikgesetzes.

Die Versorgung der Bevölkerung mit Krankenhäusern ist als öffentliche Aufgabe allgemein anerkannt; dies ist auch im Krankenhausfinanzierungsgesetz und in den meisten Krankenhausgesetzen der Länder ausdrücklich festgelegt.

Wenn die Finanzen der öffentlichen Krankenhäuser nicht mehr in der Finanzstatistik erfaßt würden, wäre diese wegen des großen Finanzvolumens (z. Z. in der Größenordnung von jährlich etwa 20 Mrd. DM) in ihrem Aussagewert erheblich eingeschränkt; die öffentliche Aufgabenerfüllung würde von ihr nur unvollständig dargestellt. Auch wegen der Bedeutung aller grundsätzlichen personellen und wirtschaftlichen Entscheidungen der Krankenhäuser für ihre jeweiligen Träger ist eine zusammenfassende Darstellung der Finanzwirtschaft erforderlich. Diese Aspekte werden auch durch eine abweichende Art des Rechnungswesens nicht entscheidend beeinflußt. Deshalb ist es notwendig, auch künftig die Ausgaben und Einnahmen aller öffentlichen Krankenhäuser unabhängig von ihrer rechtlichen Stellung und der Form ihrer Betriebsführung einheitlich und in dem für eine Konsolidierung notwendigen Datenumfang im Rahmen der nach Ausgabe- und Einnahmearten gegliederten Finanzstatistik zu erfassen. Aus diesen Erwägungen heraus hat sich auch die Ständige Konferenz der Innenminister der Länder und die Kommunalen Spitzenverbände für eine Einbeziehung der nach Arten gegliederten Ausgaben und Einnahmen der öffentlichen Krankenhäuser in die Finanzstatistik (Rechnungsstatistik) ausgesprochen. Sollte eine einheitliche umfassende Bundesstatistik für Krankenhäuser aufgrund anderer noch zu erlassender Rechtsvorschriften erstellt werden, so wird überprüft werden, inwieweit die für die Konsolidierung notwendigen Daten aus dieser Statistik entnommen werden können und eine gesonderte Erhebung hierfür entfallen kann.

Bei einer Einbeziehung in die Rechnungsstatistik ist die Frage zu prüfen, ob die Krankenhausfinanzen nur in der Jahresrechnungsstatistik oder auch in der Vierteljahresstatistik erfaßt werden sollen; für die Vierteljahresstatistik haben vor allem die Kommunalen Spitzenverbände auch kommunalpolitische Gründe vorgebracht. Bei dem Gesetzentwurf ist in Übereinstimmung mit der überwiegenden Zahl der Länder davon ausgegangen worden, daß vierteljährliche Zahlen über die Krankenhausfinanzen zwar wünschenswert wären, daß die zusätzliche Arbeitsbelastung bei den Berichtsstellen und den statistischen Ämtern sowie die Gefahr von Verzögerungen in der kurzfristigen Bereitstellung finanzstatistischer Vierteljahreszahlen jedoch eine Beschränkung auf die jährliche Rechnungsstatistik nahelegen. Ebenso sollte auf eine Erfassung der Finanzwirtschaft der Krankenhäuser in der Haushaltsansatzstatistik (§ 3 Abs. 1 Nr. 5) und in der Finanzplanungsstatistik (§ 3 Abs. 1 Nr. 6) verzichtet werden. Dagegen sollten die Schulden der Krankenhäuser in der jährlichen Schuldenstatistik und das Krankenhauspersonal in der Personalstandsstatistik mit nachgewiesen werden. Die Erschwernis bei Vergleichen der Ergebnisse der einzelnen Finanzstatistiken untereinander, die dadurch entstehen, daß die Krankenhäuser in einigen Statistiken enthalten, in anderen dagegen nicht enthalten sind, kann durch einen getrennten Nachweis vermieden werden. Unterschiede im Erhebungskreis zwischen Jahresrechnungsstatistik und Vierteljahresstatistik bestehen darüber hinaus bereits ohnehin wegen der unterschiedlichen Erfassung der Sonder-

rechnungen. Aus Gründen der Rationalisierung des Verfahrens sollte die Statistik so durchgeführt werdeen, daß bei der Übernahme der Buchungsdaten in die Statistik kein unzumutbar großer Verwaltungsmehraufwand auftritt. Daher soll angestrebt werden, die benötigten Daten möglichst weitgehend aus den kaufmännischen Rechnungsabschlüssen (Bilanz, Anlagenachweis, Gewinn- und Verlustrechnung, Abschlußzahlen einzelner Konten) unmittelbar zu übernehmen. Gewisse Ungenauigkeiten sollten dabei bewußt in Kauf genommen werden, insbesondere, daß die Abschlüsse einer Reihe von Konten nicht streng innerhalb des jeweiligen Zeitraumes geleistete bzw. empfangene Zahlungen, sondern Erträge bzw. Aufwendungen darstellen. Bei diesen Unterschieden handelt es sich im wesentlichen um relativ kleine Posten der Jahresbegrenzung; der hierdurch entstehende Fehler ist hinnehmbar.

Nach Angaben des Statistischen Bundesamtes entstehen dem Bund durch die Ausführung des Gesetzes keine Mehrkosten; für die Länder werden sie nach dem Kostenstand vom 1. Januar 1977 wie folgt geschätzt (in 1000 DM):

persönlich	119
sächlich	22
insgesamt	141

Anlage 2

Stellungnahme des Bundesrates

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 7)

Nummer 4 ist wie folgt zu fassen:

‚4. § 7 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefaßt:

„(1) Die Statistiken des Personals (§ 2 Abs. 2 Nr. 6) erfassen den Personalstand der in § 2 Abs. 1 Nr. 1 bis 7 bezeichneten juristischen Personen mit Ausnahme der Betriebskrankenkassen privater Unternehmen sowie der in § 2 Abs. 1 Nr. 8 bezeichneten Krankenhäuser nach dem Stand vom 30. Juni

1. in jedem Jahr gegliedert nach Dienstverhältnissen,
2. in jedem dritten Jahr zusätzlich gegliedert nach Aufgabenbereichen, Geschlecht, Laufbahngruppen und Einstufungen,
3. in jedem neunten Jahr zusätzlich gegliedert nach Altersgruppen."

b) Absatz 3 wird gestrichen.'

Begründung zu a) und b)

Zu a)

Die Änderung des Absatzes 1 reduziert das Programm der Personalstatistiken, das bei der Reform der Finanzstatistik 1973 über Gebühr ausgeweitet wurde. Auf die Gliederung des Personals nach Berufen, die Erfassung der Versorgungsempfänger und die Personalwechselstatistik sollte künftig verzichtet werden. Umfassende Ergebnisse über das Personal im öffentlichen Bereich werden in der Gliederung nach Berufen nur selten benötigt. Für Zwecke der Personalplanung sind detaillierte Angaben in der Gliederung nach Aufgabengebieten geeigneter. Sofern für Besoldungs- und Tarifverhandlungen Zahlen für einzelne Berufsgruppen benötigt werden, lassen sich diese ohne weiteres von Fall zu Fall durch eine speziell hierauf gerichtete Umfrage (Geschäftsstatistik) ermitteln.

Angaben über die Versorgungsempfänger können jederzeit aus den maschinellen Dateien der zentralen Besoldungs- und Versorgungsstellen, bei denen die Abrechnung und Auszahlung der Versorgungsbezüge liegt, abgerufen werden, ohne daß es dazu einer besonderen Statistik bedarf.

Die Personalwechselstatistik wurde bisher nur einmal durchgeführt und hat nur sehr unzuverlässige Ergebnisse geliefert, so daß es sich nicht empfiehlt, sie zu wiederholen. Sehr viel sicherere und genauere Unterlagen für Untersuchungen über den Umfang und die Ursachen der Personalfluktuation lassen sich durch Befragungen bei ausgewählten Dienststellen gewinnen, die als typisch für größere Aufgabenbereiche betrachtet werden können.

Zu b) Folgeänderung.

Zu a) und b)

Vergleiche die Stellungnahme des Bundesrates in BR-Drucksache 442/78 (Beschluß) zu Artikel 18 Nr. 6 des Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung statistischer Rechtsvorschriften (Statistikbereinigungsgesetz).

Anlage 3

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Zu Artikel 1 Nr. 4 (§ 7)

Den vom Bundesrat vorgeschlagenen weitergehenden Einschränkungen der Personalstandsstatistiken kann die Bundesregierung nicht zustimmen.

Auf die Gliederung des Personals nach Berufsgruppen kann nicht verzichtet werden. Die Daten ermöglichen den notwendigen Überblick über Stand und Entwicklung der Struktur der öffentlichen Bediensteten nach relevanten Kriterien und Merkmalsgruppen und bilden eine Grundlage für die Vorbereitung und Durchführung von Tarifverhandlungen im öffentlichen Dienst sowie für Besoldungsanpassungsvorhaben. Sie sind überdies von besonderem Interesse für die Steuerung der Personalausgabenanteile an den Gesamtausgaben der öffentlichen Haushalte und spiegeln die Auswirkungen von Haushaltsstrukturmaßnahmen vor allem in den Gebietskörperschaften wider. Sie sind als Beurteilungsgrundlage für Auswirkungen geplanter Dienstrechtsreformen und anderer Vorhaben langfristig erforderlich und vermitteln einen Überblick über das in Ausbildung befindliche Personal und die unmittelbare Berufsförderung durch die öffentliche Hand.

Auch dem vorgeschlagenen Verzicht auf die Erfassung der Versorgungsempfänger und die Personalwechselstatistik kann nicht entsprochen werden.

Die Daten der Versorgungsempfängerstatistik werden für die Aufstellung der Haushaltspläne benötigt. Die maschinellen Dateien der zentralen Besoldungs- und Versorgungsstellen verfügen nicht über die benötigten Angaben in dem erforderlichen Umfang und der notwendigen Aufgliederung. Es bedarf daher einer gesonderten Statistik, die nach einheitlichen Kriterien aufgebaut ist.

Für die Tarifpolitik und die Beobachtung der Entwicklung der Struktur der öffentlichen Bediensteten sind Angaben der Personalwechselstatistik in größeren zeitlichen Abständen notwendig. Eine Befragung nur bei ausgewählten Dienststellen reicht nicht aus, um Entwicklungstendenzen erkennen zu können.

Die vorstehenden Gründe hat die Bundesregierung bereits in ihrer Gegenäußerung zu der gleichlautenden Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf des Statistikbereinigungsgesetzes dargelegt; in diesem Zusammenhang vertritt die Bundesregierung die Auffassung, daß die vom Bundesrat vorgeschlagenen weitergehenden Einsparungen nicht bei der Behandlung des Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über die Finanzstatistik, sondern im Rahmen der Erörterungen zum Statistikbereinigungsgesetz weiterberaten werden sollten.